"Women, Democracy and Politics – A Primer on Electoral Reform"

by the

New Brunswick Advisory Council on the Status of Women

November 2003

236 King Street, Fredericton, NB E3B 1E2
(506) 444-4101, 1-800-332-3087
Fax: (506) 444-4318 Email: acswcccf@gnb.ca
www.acswcccf.nb.ca

WOMEN, DEMOCRACY AND POLITICS – A PRIMER ON ELECTORAL REFORM

Notes relating to the following questions:

How could our political system be made more democratic and encourage more participation, especially by women?

How could our political system be made more responsive to women's needs?

PROBLEMS

■ Few women run for office

Women have a long way to go in politics, if, as some analysts say, a group needs 30% - 40% representation to have real influence.

In the 2003 N.B. elections, only about 13% of elected MLAs are female (7/55). In the House of Commons, only 21% (62/301) of seats are currently held by a woman. Even in New Brunswick's local government, less than 23% of municipal councillors are female.

When women are absent, society misses out on the perspectives women can bring to public life and the basic fairness of our democratic system can be called into question.

Barely 1 in 5 candidates was a woman (33 of 177 or 19%) in the provincial election of 2003.

The conditions in which the political game is played are often part of why women are sidelined or uninterested in a political career.

- Women generally prefer consensus and harmony and often shy away from the confrontation and conflicts that characterize political life.
- Many women underestimate their talents and need to gain confidence to step forward.
- Few women have the social and economic supports it takes to juggle family and political obligations. Lack of access to flexible child care prevent some from attending evening political meetings or from planning a political career during their early years.
- Fewer women than men are in jobs that allow them to show off their leadership qualities or to attract attention from political parties.
- Women have less income and fewer networks and so are at a disadvantage in fund-raising for party nominations and electoral campaigns.
- Political parties are often reluctant to support female candidates, especially in winnable ridings.

■ Electoral results don't adequately reflect public will

The way we elect political leaders gives some voters the feeling that their vote is wasted. In our system of "first-past-the-post", the winner takes all: the candidate who gets the most votes on the first ballot gets the seat. The votes cast for the losing candidates do not count in the composition of the legislature.

In the 1999 NB elections, Conservatives got 53% of the popular vote but 80% of the seats. Liberals got 37% of the popular vote and 18% of the seats. NDP got 9% of the popular vote and 2% of the seats. Similar situations have occurred at federal and provincial levels that favoured other parties.

With such a system, the full range of public opinion may not be fairly reflected in the elected government, or at least voters may feel it isn't.

SOLUTIONS

- **Electoral reform**

In recent years, a growing number of groups across Canada (mixed gender and women's groups – see box below) have called for changes to our electoral system. Many who want to promote the election of women and other under-represented groups favour a system based on **proportional representation** rather than our-majority-takes-all system. Most of the world's democracies use a form of proportional representation. Proportional representation aims to give each political party a percentage of seats to match the overall percentage of votes received by that party.

Some Groups Advocating Electoral Reform

Equal Voice/À voix égales, a national group www.equalvoice.ca

Fair Voting in BC

Every Vote Counts in Prince Edward Island

Collectif Féminisme et démocratie and Mouvement pour une démocratie nouvelle in Québec

Some common characteristics of proportional representation:

- You cast your vote for more than one candidate; there may be 2 ballots to fill out, depending on the type of voting system in place.
- Political parties are required to draw up and widely distribute lists of candidates.
- Party lists often allow voters to select only the set list of candidates presented by that party. Less common are open lists which let the voter pick and choose among the candidates from different parties as well as independent candidates.
- Parties can ensure a more balanced representation of certain groups by deciding in which order candidates appear on the lists. For example, parties may alternate men and women on their lists, so the second and fourth places on a party list are women; if the party gets enough votes to be entitled to 4 seats, two women would be elected for that electoral district.
- All or some of the seats are allocated to the political parties based on the overall proportion of votes won by each party.

- In **full** proportional representation, all representatives would be elected in multi-member districts from party lists. This means that a party's number of votes wholly determines which candidates are elected. Members would represent large electoral districts or even the entire country, rather than a specific region.
- In the **mixed or semi**-proportional system, a certain percentage of the elected members would continue to be elected by first-past-the-post in electoral districts, and the others would come from party lists. The "list seats" are distributed to parties in a corrective way, so that the overall number of seats held by each party reflects the percentage of total votes each received. In Germany, for example, half the members are elected in single-member districts and half the seats are filled from party lists. Each electoral region in Wales has 12 seats: 8 are elected by first-past-the-post and 4 seats are filled from party lists.

• Parties must receive a minimum percentage of the popular vote to qualify for a seat. Germany, for example, sets a minimum of 5% and Spain 3%.

Here's what the ballot might look like in a mixed or semi-proportional system. Voters would be required to fill out 2 ballots:

Ballot 1
Vote for 1 candidate only.

Candidate A (from Party 1) ☐

Candidate B (from Party 2) ☐

Candidate C (from Party 3) ☐

Candidate D (from Party 4) ☐

Candidate E (from Party 5) ☐

Ballot 2
Vote for 1 party only.

Party 1 ☐	*Party 2* ☐	*Party 3* ☐	*Party 4* ☐	*Party 5* ☐
Candidate A	Candidate A	Candidate A	Candidate A	Candidate A
Candidate B	Candidate B	Candidate B	Candidate B	Candidate B
Candidate C	Candidate C	Candidate C	Candidate C	Candidate C
Candidate D	Candidate D	Candidate D	Candidate D	Candidate D
Candidate E	Candidate E	Candidate E	Candidate E	Candidate E

In a system in which half the members of a 50-seat legislature were elected in single-member ridings and the other half from closed party lists, you would check off two choices when you voted in your electoral district: you would choose one candidate and one party (with its whole list of candidates). See sample electoral results in the table below. Just like in our current system, the individual candidates who received the most votes in an electoral district would be elected. But added to that would be as many candidates from the party's list as are needed to match the parties' share of the overall popular vote. Candidates would be chosen from the party lists, starting at the top of each list and continuing until each party's share of seats was filled. It is possible that candidates from all parties could be elected in a given electoral district.

Party	% overall popular vote	Members elected first-past-the-post	List seats added	Total number of seats held
1	30%	6	9	15
2	10%	2	3	5
3	20%	3	7	10
4	35%	14	4	18
5	5%	0	2	2
Total	100%	25	25	50

Which system is better for women?

Countries with proportional voting systems generally elect more women than those with majority representation. Wales currently leads the way with 50% female representation, followed by other proportional representation countries such as Sweden (45%), Denmark (38%), Finland (37%), Norway (36%) and Costa Rica (35%). **But the electoral system alone does not guarantee these results**. Electoral reform must be combined with other initiatives that help open doors for women in politics.

- **Parity legislation, incentives for parties, incentives for women**

Getting more female candidates on the ballot is key to increasing women's representation in government. This has been the focus of many government or party-initiated efforts.

France adopted parity legislation in 2000, requiring political parties to run equal numbers of male and female candidates. Parties that do not respect this rule are penalized: they are barred from municipal and regional elections and see their public subsidies reduced in the case of national elections. The penalty seems to have produced results in the municipal elections: 48% of the councillors elected in March 2001 were women, up from 22%. The results in the June 2002 French national elections were less spectacular - the proportion of women elected rose from 11%

to 12% - some parties preferred to pay the financial penalty rather than run an equal number of female candidates.

Political parties themselves may set quotas for a minimum percentage of female candidates put forward by their party. In several European countries, for example, the Green (environmental) parties aim for a 50/50 gender ratio. There are, however, no penalties for non-respect of such quotas.

Financial incentives have also been provided with the aim of recruiting more female candidates. Since 1999, the Quebec government has offered grants to local and regional non-profit groups which provide training for women interested in public office and programs to raise awareness for political authorities. Some parties have special funds for female candidates, to reimburse child care costs. Political parties could provide women with the encouragement, the material and the mentoring support they need to enter politics. Quebec's status of women council suggests that the government reward political parties that elect 30% or more women by reimbursing part of their electoral expenses.

▪ Electoral financing

Efforts to limit the role of big money in politics may also favour women's electoral participation. In June 2003, the federal government adopted a law on political financing which bans corporate and union donations to political parties, limits individual contributions and provides for increased public financing for political parties. Similar legislation was adopted by Quebec (1977) and Manitoba (2000). The political reform group *Equal Voice/À voix égales* regards these changes as a step in the right direction, since the costs of getting nominated and running an election campaign discourage many potential female candidates. Beyond the recent changes, the group advocates up-front public financing of candidates and parties so more women can afford to run as candidates.

▪ Other suggestions

- referendums (public consultations on particular issues, common in Switzerland and the U.S.)
- participatory budgets, used in some municipalities to allow the population to indicate their public spending preferences.
- limiting the number of terms that a political representative can be re-elected
- holding elections at predetermined dates could encourage a more diversified range of candidates, more orderly political participation and a stronger focus on public affairs by governing parties.

Les Femmes et la Démocratie – Quelques Notions de base

par le

Conseil consultatif sur la condition de la femme
au Nouveau-Brunswick

Novembre 2003

236 rue King , Fredericton, NB E3B 1E2
(506) 444-4101, 1-800-332-3087
Téléc:(506) 444-4318 Courriel: acswcccf@gnb.ca
www.acswcccf.nb.ca

LES FEMMES ET LA DÉMOCRATIE – QUELQUES NOTIONS DE BASE

Notes entourant les questions :

Comment le système politique pourrait-il être plus démocratique et encourager une participation accrue de la population, surtout des femmes?

Comment faire pour que le système politique s'occupe davantage des questions d'intérêt aux femmes?

PROBLÈMES

- **Peu de femmes se portent candidates aux élections**

Les femmes ont du chemin à faire si, comme les experts nous disent, un groupe doit atteindre un taux de représentation de 30-40% avant d'avoir une influence réelle. Les préoccupations et la perspective des femmes sont absentes lorsque les femmes ne participent pas pleinement à la politique.

Au sein du gouvernement provincial, seulement 13% des élus sont des femmes (7 de 55 députés). Au niveau fédéral, 21% (62 de 301) des députés sont des femmes et au niveau municipal, moins de 23% des conseillers sont des femmes.

Lors de l'élection provinciale de 2003, moins d'un candidat sur 5 étaient une femme (33 de 177 ou 19%)

Les règles du jeu politique sont souvent à blâmer pour le peu d'intérêt qu'ont bien des femmes dans une carrière politique.

En général, les femmes préfèrent travailler en consensus et harmonie et évitent la confrontation et le conflit qui sont caractéristiques de la vie politique.

Nombreuses femmes sous estiment leur niveau de compétence et doivent être encouragées à se porter candidate.

Peu de femmes ont les supports sociaux et économiques nécessaires pour considérer de se lancer en politique. Même le manque d'accès à un système flexible de soins des enfants est un obstacle à une implication politique pour les mères.

Moins de femmes que d'hommes ont des emplois qui leur permettent de démontrer leurs qualités de leadership et d'attirer l'attention des partis politiques.

Les femmes ont moins de revenus et sont moins branchées à des réseaux et donc ont moins accès au financement nécessaire pour une campagne politique.

Les partis politiques sont souvent peu enclins à choisir une femme candidate, surtout dans les circonscriptions sûres.

- Les résultats électoraux ne reflètent pas la volonté publique

Notre façon d'élire des leaders politiques laisse certaines personnes avec le sentiment que notre vote ne compte pour rien. Dans notre système majoritaire, les candidats qui ont le plus de votes forment le gouvernement et les votes pour les autres candidats ne comptent aucunement. Lors des élections provinciales de 1999, le Parti conservateur a ramassé 53% des votes et s'est mérité 80% des sièges. Le Parti libéral s'est mérité 37% du vote populaire et 18% des sièges. Le NPD, 9% du vote et 2% des sièges. On a été témoin de d'autres situations semblables favorisant d'autres partis aux niveaux fédéral et provincial. Avec le système actuel, toute la gamme d'opinions présentes dans la société ne se retrouve pas nécessairement dans les assemblées législatives. Il existe tout au moins un problème de perception et de distance entre les citoyens et les élus.

SOLUTIONS

- **Réforme du mode de scrutin**

Depuis quelques années, de plus en plus de voix s'élèvent partout au Canada (des groupes mixtes et des groupes de femmes – voir boîte ci-dessous) pour demander des changements à notre mode de scrutin. Bon nombre de ceux et celles qui veulent promouvoir l'élection des femmes et d'autres groupes sous-représentés se prononcent en faveur d'un système basé sur la **représentation proportionnelle** pour remplacer notre système de tout-au-vainqueur de la majorité. La plupart des démocraties du monde utilise une forme de la représentation proportionnelle. La représentation proportionnelle vise à donner à chaque parti politique un pourcentage de sièges équivalent au pourcentage total de votes qu'obtient ce parti dans l'électorat.

Des groupes voués à la réforme du mode de scrutin

Equal Voice/À voix égales, groupe national, www.equalvoice.ca/french/index.html
Fair Voting, en C.-B.
Every Vote Counts de l'I.-P.E.
Collectif Féminisme et démocratie et Mouvement pour une démocratie nouvelle au Québec

Quelques caractéristiques communes à la représentation proportionnelle :

- Vous votez pour plus d'une candidate ou candidat ; il y aura peut-être 2 bulletins de vote à compléter, selon le mode de scrutin existant.
- Les partis politiques doivent préparer des listes de candidatures et les rendre publique.
- Dans la plupart des cas, les listes de partis obligent les électrices et électeurs de choisir la liste complète des candidatures présentée par le parti. Les listes ouvertes - qui

permettent aux électrices et électeurs de choisir les candidatures entre les partis différents ou même des candidatures indépendantes – sont peu utilisées.

• Les partis sont en mesure d'atteindre une représentation plus équilibrée de certains groupes en décidant de l'ordre de présentation des candidatures sur les listes. Par exemple, les partis pourraient alterner les noms d'hommes et de femmes. Ainsi si des candidates occupent les deuxième et les quatrième places et le parti gagne assez de votes pour avoir droit à 4 sièges, deux femmes seraient élues.

• Tous les sièges ou une partie des sièges sont distribués aux partis politiques selon la proportion totale de votes reçus par chaque parti.

- Dans la représentation proportionnelle **intégrale,** tous les députées et députés seraient élus dans circonscriptions ayant plusieurs élu-e-s, à partir des listes de partis. Cela veut dire que le nombre de votes reçus par le parti détermine totalement qui est élu-e. Les députées et les députés représenteraient de grandes circonscriptions ou même l'ensemble du pays, plutôt qu'une région géographique précise.
- Dans un système **mixte ou semi**-proportionnel, un certain pourcentage des députées et des députés seraient toujours élu par le scrutin majoritaire dans les circonscriptions géographiques tandis que les autres seraient choisis à partir des listes de partis. Les 'sièges des listes' sont distribués aux partis de manière correctrice, afin que le nombre total de sièges de chaque parti correspond au pourcentage de tous les votes reçus par chaque parti. En Allemagne, par exemple, la moitié des députées et des députés est élue dans les circonscriptions uninominales et l'autre moitié des sièges est distribuée en se servant des listes des partis. Chaque circonscription au pays de Galles a 12 sièges : 8 sont élus par le scrutin majoritaire et 4 sont élus à partir des listes de partis.

• Les partis doivent obtenir un pourcentage minimum des votes exprimés pour avoir droit à un siège. En Allemagne, par exemple, le seuil minimum est fixé à 5%, et 3% en Espagne.

Voici un exemple d'un bulletin de vote dans un système mixte ou semi-proportionnel. Les électrices et les électeurs auraient à compléter 2 bulletins :

Bulletin 1
Votez pour 1 seul candidate ou candidat.

Candidat(e) A(du Parti 1) ☐

Candidat(e) B (du Parti 2) ☐

Candidat(e) C (du Parti 3) ☐

Candidat(e) D (du Parti 4) ☐

Candidat(e) E (du Parti 5) ☐

Bulletin 2
Votez pour 1 seul parti.

Parti 1 ☐	*Parti 2* ☐	*Parti 3* ☐	*Parti 4* ☐	*Parti 5* ☐
Candidat(e) A	Candidat(e) A	Candidat(e) A	Candidat(e) A	Candidat(e) A
Candidat(e) B	Candidat(e) B	Candidat(e) B	Candidat(e) B	Candidat(e) B
Candidat(e) C	Candidat(e) C	Candidat(e) C	Candidat(e) C	Candidat(e) C
Candidat(e) D	Candidat(e) D	Candidat(e) D	Candidat(e) D	Candidat(e) D
Candidat(e) E	Candidat(e) E	Candidat(e) E	Candidat(e) E	Candidat(e) E

Dans un système où la moitié des sièges de l'assemblée (qui compte 50 sièges total) est élue dans des circonscriptions représentées par une seule personne, vous cocheriez deux choix lorsque vous votez : une candidate ou candidat et un parti (avec sa liste complète des candidatures). Voir, à titre d'exemple, les résultats électoraux présentés dans le tableau ci-dessous. Tout comme dans notre système actuel, les candidates et candidates qui reçoivent le plus grand nombre de votes dans une circonscription seront élus. Mais on y ajouterait autant de candidatures des listes de partis qu'il faudrait pour atteindre l'équivalent du pourcentage des votes exprimés pour chaque parti. On choisirait les candidates et candidats selon l'ordre établi sur chaque liste de parti, en poursuivant jusqu'à ce que la part des sièges qui revient à chaque parti est comblée. Il est possible que des candidates et des candidats de tous les partis soient élus dans une circonscription donnée.

Parti	% du total des votes exprimés	Députées et députés élus à scrutin majoritaire	Sièges additionnels, en provenance des listes	Nombre total de sièges
1	30%	6	9	15
2	10%	2	3	5
3	20%	3	7	10
4	35%	14	4	18
5	5%	0	2	2
Total	100%	25	25	50

Existe-t-il un mode de scrutin favorable aux femmes?

Les pays qui utilisent le scrutin proportionnel font élire généralement plus de femmes que ceux qui utilisent le scrutin majoritaire. Le pays de Galles occupe présentement le premier rang avec 50% de femmes, suivi de d'autres pays à représentation proportionnelle comme la Suède (45%), le Danemark (38%), la Finlande (37%), la Norvège (36%) et le Costa Rica (35%). **Mais le mode de scrutin seul ne suffit pas à garantir de bons résultats.** La réforme du mode de scrutin doit être combinée à d'autres initiatives qui facilitent l'entrée des femmes en politique.

- **Les lois de la parité et les incitatifs visant les partis et les femmes**

Si nous voulons une meilleure représentation des femmes dans les gouvernements, il faut augmenter le nombre de femmes qui se portent candidates dans les élections. On sait que certaines initiatives de gouvernements et de partis politiques ont déjà tenté de corriger cette situation.

La France a adopté une loi de la parité en 2000 qui exige que les partis politiques présentent autant de candidates que de candidats. Les partis qui ne se plient pas à cette loi ne peuvent pas participer aux élections municipales et régionales et les subventions versées lors des élections nationales sont réduites.

Au niveau municipal, ces mesures semblent avoir eu un effet: 48% des conseillers municipaux élus en 2001 étaient des femmes, comparativement à 22% avant l'élection. Cependant les résultats de l'élection nationale de 2002 ne sont pas aussi positifs : la proportion d'élus qui sont des femmes n'a passé que de 11% à 12%, certains partis ayant préféré payer les frais requis pour maintenir un déséquilibre en faveur des hommes.

Certains partis politiques exigent qu'un certain pourcentage de leurs candidats soient des femmes. Dans plusieurs pays d'Europe, par exemple, le parti des Verts (environnementaux) vise

un départage égal, 50-50, d'hommes et de femmes, bien qu'ils ne prévoient pas de pénalité pour le non-respect du principe.

On retrouve aussi certains exemples d'incitatifs financiers au recrutement de femmes candidates. Depuis 1999, le gouvernement du Québec offre des subventions aux groupes à but non lucratif qui font la formation de femmes intéressées à la politique et qui offrent des programmes de conscientisation aux responsables politiques. Certains partis politiques établissent des fonds spéciaux pour les femmes qui veulent se présenter, défrayant les frais de soin des enfants. Les partis politiques peuvent offrir aux femmes l'appui, le matériel et le mentorat dont elles ont souvent besoin pour se lancer en politique. Le Conseil du statut de la femme du Québec incite le gouvernement à récompenser les partis politiques qui réussissent à élire 30% ou plus de femmes en remboursant une partie de leur budget de campagne.

■ Le financement électoral

Tout effort pour réduire le pouvoir des grands bailleurs de fonds dans le système politique améliore les chances de participation des femmes. En juin 2003, le gouvernement fédéral a adopté une loi sur les campagnes de financement qui interdit les dons des entreprises et des syndicats aux partis politiques, limite les contributions des individus et promet une augmentation des fonds publics versés aux partis politiques. Ceci fait écho à des réformes similaires au Québec en 1977 et au Manitoba en 2000. Le groupe de réforme politique, *À voix égales/ Equal Voice* applaudit ces changements puisque les coûts associés à une nomination et une campagne électorale découragent bon nombre de femmes à se présenter en politique. Ce groupe revendique également un financement public accru des candidats et des partis afin d'encourager une plus grande participation des citoyennes.

■ **Autres suggestions**

- le référendum (procédure qui soumet à un vote public une mesure proposée par les pouvoirs publics, fréquent en Suisse et aux É.-U.)
- les budgets participatifs, en usage dans certaines municipalités, qui permettent aux citoyens de décider des priorités budgétaires.
- Les limites au nombre de fois qu'un-e élu-e peut être réélu-e.
- La tenue des élections à des dates prédéterminées, ce qui permettrait un processus plus ordonné, encouragerait une plus grande variété de personnes à se présenter et permettrait aux partis en pouvoir de garder l'accent sur les affaires publiques.